



《加拿大投资法》 常见问题解答

问题：加拿大对境外投资开放吗？

解答：绝对如此。虽然一些备受瞩目的交易引起了公众和政界的高度关注，但毫无疑问，加拿大政府总体而言仍支持境外投资。自《加拿大投资法》(Investment Canada Act, “ICA”) 于 25 年前生效以来，超过 99% 需审查的交易获得了批准。只有两项交易被驳回（并非由于国家安全问题），而且两者都存在特殊情况，下文将详细介绍。

问题：ICA 设定了怎样的机制？

解答：ICA 设定了适用于加拿大境外投资的三类不同程序，即申报，加拿大“净利益”标准下的经济审查以及国家安全审查。申报是一种表格式的登记，通常在非加拿大投资者完成收购加拿大企业的控制权或新企业的设立完成后提交。申报程序不涉及政府审批。

若非加拿大投资者收购加拿大企业的控制权，并且超过了特定的门槛，则必须通过加拿大“净利益”标准下的经济审查。需审查的对加拿大企业的直接投资需要在交易交割前获得部长级的批准（由离岸母公司进行的间接收购须在交割后 30 天内获得批准）。

若政府认为有合理的证据表明某项投资可能危害国家安全，则可能需要进行国家安全审查。若政府发起此等程序，则交易必须取得其批准，如在交易后进行审查，则可能引起取消该交易。尽管 2012 年起国家安全审查有所增多，但仍相对少见。

问题：哪些交易需根据 ICA 进行申报？

解答：当非加拿大投资者收购加拿大企业的控制权，且未达到经济“净利益”审查门槛时，则需申报该交易。加拿大企业应符合下列条件：(i) 在加拿大有经营场所，(ii) 一名或多名个人在加拿大受雇或自雇于该企业，以及 (iii) 该企业在加拿大为开展业务而保有资产。一般而言，符合加拿大企业的条件很容易被满足。当非加拿大投资者设立新的加拿大企业时，也需要申报。

问题：哪些交易需接受 ICA 规定的经济审查？

解答：只有当非加拿大投资者以该法规定的方式之一收购加拿大企业控制权，并且超过了一定的金融门槛时，交易才需接受经济审查。依照 2015 年 4 月 25 日颁布的条例，若收购方符合 ICA 规定的“WTO 投资者”条件（例如，收购方最终被 WTO 成员国公民控股），且其不被外国控制（即不属于国有企业），则 2015 年的门槛为加拿大企业（不从事任何文化活动）的价值超过 6 亿加元。企业价值门槛在 2017 年将增至 8 亿加元，在 2019 年将增至 10 亿加元。企业价值的计算方式取决于下列交易结构（括号内的术语在相关规定中均有定义）：

- 收购上市公司股份：企业价值 = (市值) + (负债 (不含经营负债)) - (现金及现金等价物)
- 收购非上市公司股份：企业价值 = (收购价值) + (负债 (不含经营负债)) - (现金及现金等价物)
- 收购资产：企业价值 = (收购价值) + (预估负债) - (现金及现金等价物)

企业价值门槛不适用于 WTO 范围内的国企，2015 年的经济审查门槛为（加拿大企业不从事任何文化活动）资产账面价值超过 3.69 亿加币（与每年 1 月通货膨胀挂钩）。当直接收购文化企业，或交易双方均非 WTO 投资者时，此门槛为 500 万加元。对文化企业间接控股，或针对任何加拿大企业且买卖双方均非 WTO 投资者的交易，经济审查门槛为 5,000 万加元。

问题：存在审查要求的豁免情形吗？

解答：有一些豁免情形。最重要的豁免针对 WTO 投资者间接收购加拿大非文化产业企业（例如收购加拿大企业离岸母公司的控制权）。虽然 WTO 投资者的构成标准较为复杂，但最常见的情形是，企业的控制人是世界贸易组织成员国的公民。见下文对“文化产业”的解释。

问题：如果企业只是将总部设在加拿大，或在加拿大上市，但运营资产位于加拿大之外，交易可享受豁免吗？

解答：一般而言，如果其他条件符合，这种情况将不足以使交易豁免于审查。即使所有的运营均发生在境外，位于加拿大的总部通常足以使企业符合ICA项下对“加拿大企业”的规定。

问题：有没有敏感行业？

解答：严格来讲，目前只有一个敏感行业，即文化企业。适用于收购加拿大文化企业的审查门槛远远低于其他企业，直接收购的门槛为资产账面价值 500 万加元，间接收购为资产账面价值 5,000 万加元。

问题：什么是文化企业？

解答：ICA 规定，从事下列任何一种业务（即使只占全部业务的一小部分）的加拿大企业均属于文化企业：

- 1) 出版、发行或销售印刷或机读形式的书籍、杂志、期刊或报纸，但单纯书籍、杂志、期刊或报纸的印刷或排版业务除外；
- 2) 电影或视频录像的制作、发行、销售或放映；
- 3) 音频或视频音乐录像的制作、发行、销售或放映；
- 4) 印刷或机读形式的音乐的制作、发行或销售；
- 5) 由普通公众直接接收传输信号的无线电通讯，任何广播、电视及有线电视广播事业，以及任何卫星节目和广播网络服务。

问题：如果企业涉足的文化产品很少，几乎“可忽略不计”呢？

解答：加拿大文化遗产部(Heritage Canada)认为，不存在“可忽略不计”的豁免。该部门负责与文化企业相关 ICA 条款的实工作。

问题：文化产品存在特殊问题吗？

解答：是的，有一些文化方面的特殊考虑。在大多数情况下，审查门槛会降至500万加元或不符合“控股”定义的交易进行审查。此外，由于加拿大文化遗产部负责对文化企业的收购进行审查，该部门对政策的考量可能会影响审查结果。政策规定文化产业的并购交易将仅在例外情形下获得审批。此类政策并非总是适用

问题：若需通过经济或文化审查，则应如何获得审批？

解答：必须向对应的政府机构提交审查申请。申请必须详细说明收购方今后几年的经营计划。多数情形下，必须对加拿大政府就被收购企业的运营作出具有法律约束力的承诺。

问题：必须作出何种承诺？

解答：这取决于每笔交易的具体情况。一般而言，承诺涉及雇佣加拿大员工水平（人数）、资本支出及研发支出水平、保留加拿大的总部、在高管层及董事会任用加拿大人、以及其他诸多事项。承诺的期限通常是交易交割后的三至五年，但针对特别重要的企业，承诺期限可能更长。当投资方是境外外国企时，通常需要特别对政府事务做出承诺。

问题：审批的考量是什么？

解答：部长必须确定交易很可能给加拿大带来“净利益”。

问题：审批程序繁琐吗？

解答：审批程序可能一开始会使不熟悉它的外国投资者担忧。但是，负责审查的政府机构具有丰富的经验，他们将尽力达成投资者可接受的结果，同时又提供充分依据，使部长正当批准交易。如本常见问题解答中所述，备受瞩目的交易可能会面临更加严格的审查。

问题：审查程序是公开的吗？

解答：不是。目前，投资审查程序按照 ICA 的要求严格保密。值得非常注意的是，在重大的交易中，投资者通常会应政府要求在审查程序结束时发布新闻公告，披露其承诺的主要内容，有时此公告由政府发布。但是，自从 2010 年必和必拓 (BHP Billiton) 收购加拿大钾肥公司 (PotashCorp) 的提议遭拒 (如后文所述)，以及对中国海洋石油有限公司要约收购尼克森 (Nexen) 公司出现辩论以来，不断出现要求实现更大透明度的反对派呼声，包括要求公开听证。在最近的讨论中，这种呼声再次高涨。2012年的修订甚至准许政府公开初步决定的理由。

问题：审查需要多长时间？

解答：初始的期限为 45 天，但通常审查需要 60–75 天，许多情况下甚至更长。

问题：有适用于国有企业 (SOE) 的特殊规则吗？

解答：对国有企业的投资审查所依据的法律与私营投资者相同。但政府于 2007 年针对审查 SOE 交易时需考虑的特定问题发布了指引，近年来政府与媒体对国有企业交易的监督也愈发严格。2012 年末，政府在宣布批准马来西亚马石油 (Petronas) 收购 Progress Energy，以及中海油收购尼克森 (Nexen) 公司的交易时，修订了 SOE 指引。简言之，部长必须对投资者的商业定位及其符合一般加拿大标准的公司管理结构感到满意。投资者可能会被要求针对上述情况作出承诺。SOE 指引表示，政府未来将仅在例外情形下批准 SOE 收购加拿大油砂企业的控制权，但继续欢迎少数权益投资 (合资) 以及 SOE 在其他行业符合要求的控制权收购。截至 2015 年 3 月，已有这种“例外”项目获批，允许了境外国企重组现有的油砂投资。

2013 年的修正案让政府可决定未达到控制权收购法定标准的少数权益收购，仍能构成 SOE 对加拿大企业的“实际控制”，并因此潜在符合 ICA 中规定的净利益审查标准。该修正案还将 SOE 定义为不仅包括受外国政府控制（控制是指具有投票权益的所有权）的企业，也包括那些直接或间接受外国政府“影响”的企业 - 一个内在的主观标准。

如后续所述，来自 WTO 成员国的境外国企与私营企业享有不同的经济审查门槛。具体来讲，WTO 成员国的境外国企控股收购加拿大企业的经济审查门槛是加拿大业务的账面价值超过 3.69 亿加元，并非企业价值 6 亿加元。

问题：政府以往批准过 SOE 投资吗？

解答：是的。部分国有企业投资已经获批，包括来自中国、韩国、欧洲及中东的此类投资。例如，加拿大于2012年末批准了中海油以200亿加元要约收购尼克森(Nexen)公司，以及马石油以60亿加元要约收购 Progress Energy。加拿大与欧盟之间的《全面经贸协定》(CETA) 通过后，将使来自欧洲的国企豁免于特殊规则的审查。

问题：哪些交易曾依据 ICA 被驳回？

解答：依据ICA的经济条款，迄今共有一项交易被最终驳回，两项交易被初步驳回(后有一项最终通过)。第一项驳回发生于2008年，被驳回的是美国国防公司 Alliant Techsystems Inc. 拟收购 MacDonalD, Dettwiler & Associates Ltd. 航天部门的交易。该部门曾开发并运营 Radarsat 卫星项目（被指保卫加拿大北部），并开发用于美国宇航局(NASA) 航天飞机的机器臂。该项交易因不符合加拿大“净利益”标准而被最终驳回。

第二项驳回发生于 2010 年 11 月，被驳回的是必和必拓 (BHP Billiton Plc.) 拟收购加拿大钾肥公司 (PotashCorp) 的交易。由于是 PotashCorp 大多数矿场的所在地，萨斯喀彻温省强烈反对该项收购，其它省政府及利益相关者也表示反对。2010年11月3日，工业部长发布新闻公告，称其已告知必和必拓，无法认为拟定的交易可能给加拿大带来净利益，必和必拓可在30日内提交任何其他适当的陈述及承诺。十天后，部长在另一份新闻公告中表示，他已被告知必和必拓撤回了审查申请，该项 ICA 审查终止。部长表示，加拿大欢迎能为其带来新观念、资本来源和就业机会等各种好处的境外投资。然而，在该收购中，尽管必和必拓作出了重要承诺，但部长认定 ICA 规定的三个标准均未被满足。具体而言，这些标准是加拿大在全球市场的竞争能力，加拿大国内的生产力、效率与创造力，以及国家总体的经济活动水平。

第三项驳回发生于 2012 年 10 月，即马石油要约收购 Progress Energy 的交易被初步驳回，后来的事实表明该项交易并未因此而夭折。据报道，发布不符合“净利益”标准的初步认定，是因为马石油拒绝了部长延长审查期限的要求。部长提出延期要求的目的是为了给政府赢得更多时间，以发布经修订的 SOE 指引并同时宣布批准中石油收购 Nexen 的决定。最终，马石油同意进一步延期，并在作出承诺的基础上取得了批准。

依据ICA的国家安全条款，迄今只有一项交易被正式公开驳回(将Allstream出售给埃及投资商 Accelero Capital的电信行业交易)，但已有几次因顾虑国家安全问题而放弃投资的情况出现。在对某些行业的某些投资者进行“净利益”审核时，国家安全问题已被当作必备程序。2015 年修改后的申报表增加了关于潜在国家安全顾虑的甄别问题。

问题：政治因素会影响 ICA 项下的程序吗？

解答：常规交易通常不牵扯政治因素，然而在某些重大交易中，政治因素可能非常重要。虽然ICA规定了部长应考虑的因素，但这些因素通常十分宽泛。例如，ICA规定的一项因素是与国家产业、经济和文化政策的兼容性。因此在针对具体投资作出决定时，部长享有很大的自由裁量权。另外值得注意的是，部长将咨询其它联邦政府部门和受影响的省政府，而且个人和组织亦可向政府提交意见。近年来，ICA程序在政治上引起了更多的关注，这导致针对部长的监督愈发严格。有些交易甚至成为了国会政治辩论的议题。尽管政治因素将影响某些交易，然而可以期待部长及其同僚将在ICA要求的范围行使责任。

问题：政府关系与公共关系顾问的职责是什么？

解答：在大多情况下，不需要在政府关系及公共关系方面花费巨大精力。但是，对可能引起敏感政治问题的交易而言，政府关系与公共关系策略以及谨慎执行则十分重要。投资者应对政治风险进行早期评估（应远早于公开宣布交易）。对能引起政治敏感的交易，礼貌地致电并会见主要的市、省和联邦官员，介绍投资者并解释交易理由通常是合适的。尽早与这些官员沟通一般有助于建设性地提出并解决各种疑虑。在这些情况下，持续关注政界和公众对交易的反应非常重要。

问题：国家安全审查程序如何进行？

解答：该程序有一些步骤，但本质上是ICA规定，政府如有合理的理由认为某项投资可能危害国家安全，则可启动审查。有别于经济审查条款的是，被审查的交易不一定是收购加拿大企业控制权的交易，少数股权投资同样也可以因国家

安全为由,被仔细审查,且被收购方不必要是加拿大企业。一旦启动了国家安全审查,则在获批前不得进行交易的交割。政府还可能对已交割的交易采取包括“剥离命令”在内的补救措施。

2015年3月13日生效的国家安全条款变更延长了处理时间,给政府了更多时间决定是否需要开启国家安全审查程序,也给了安全审查本身更多时间。如果规定的时间全部用完(延长期除外),国家安全审查则可在交易申报、申请或审核归档后155天内进行,若无审核归档,安全审查亦可在交易首次引起部长注意后155天内进行。若同时需要净利益审查,则其不可在国家安全审查结论出现后30天内进行(或投资人认可的更长时间后)。

问题：是否有解决国家安全问题的自愿申报程序？

解答：没有。但在某些情形下,可在交割前就交易向政府发出通知,从而在适用的时间段过期后,取得对审查的法定禁令。政府鼓励在担忧触及国家安全问题时,进行事先咨询(例如电信项目,靠近或阻碍敏感的政府设施)。

问题：政府启动过国家安全审查程序吗？

解答：是的,我们处理过几次这种情况,但政府几乎不公布国家安全审查的执行信息。相信在政府正式驳回前,几起交易已被放弃。从国家安全的角度看,电信、国防领域、信息技术、网络安全及相关领域的交易已被证实是非常敏感的。

问题：是否有强制执行承诺的程序？

解答：是的。ICA有针对违反承诺的强制执行条款。补救措施包括罚款以及剥离已收购的企业。加拿大检察总长(AGC)于2009年7月针对美国钢铁公司(US Steel)在2007年收购Stelco时作出的承诺提起了诉讼。AGC指控美国钢铁公司违反了与生产及雇佣水平相关的承诺。美国钢铁公司在该项诉讼中提出了强烈的抗辩,其理由包括在评估承诺时必须考虑全球经济衰退这一关键因素。美国钢铁公司还对ICA强制执行条款的合宪性提出了质疑。虽然初审驳回了该项质疑,但美国钢铁公司寻求上诉。双方在美国钢铁公司作出新承诺的基础上于2011年11月宣布达成和解。2012年颁布的修订还允许部长接受履约保函作为违反承诺的担保。

问题：预计ICA及相关政策还会发生变化吗？

解答：2009年公布的“企业价值”门槛已于2015年生效,预计近期不会出现进一步的修正案。如上所述,加拿大与欧盟之间的《全面经贸协定》(CETA)通过后,欧洲国企将被豁免更低门槛的“账面价值”经济审查,也同样豁免于国有企业交易指引的规定。

问题：加拿大当前的环境是否对境外投资有利？

解答：尽管近年来一些备受瞩目的交易引发了越来越多的公众监督和政治辩论,但加拿大政府已反复、明确地表示,其总体上非常鼓励外商在加拿大投资。尽早评估ICA相关问题是制定获批策略的关键。

如需了解更多信息,请与作者
Susan M. Hutton (shutton@stikeman.com)
(竞争与外国投资组成员) 或以下任何一名
司特曼律师事务所的律师联系。

蒙特利尔

Peter Castiel
pcastiel@stikeman.com

Michel Gélinas
mgelinas@stikeman.com

John W. Leopold
jleopold@stikeman.com

William B. Rosenberg
wrosenberg@stikeman.com

渥太华

Jeffrey Brown
jbrown@stikeman.com

Lawson A. W. Hunter
lhunter@stikeman.com

Susan M. Hutton
shutton@stikeman.com

多伦多

Paul Collins
pcollins@stikeman.com

Michael Kilby
mkilby@stikeman.com

Shawn C.D. Neylan
sneylan@stikeman.com

温哥华

John F. Anderson
janderson@stikeman.com

卡尔加里

Keith R. Chatwin
kchatwin@stikeman.com

Christopher W. Nixon
cnixon@stikeman.com

纽约

Gordon N. Cameron
gncameron@stikeman.com

Kenneth G. Ottenbreit
kottenbreit@stikeman.com

悉尼

Brian G. Hansen
bhansen@stikeman.com

伦敦

Dean Koumanakos
dkoumanakos@stikeman.com